

GRUPO I – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA

TC 003.751/2013-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Rosário/MA.

Responsáveis: Ivaldo Antonio Cavalcante (CPF 124.768.383-49) e Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68).

Interessado: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

Advogado: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO DO PREFEITO ANTERIOR E SUCESSOR. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA PARA O PREFEITO QUE SE UTILIZOU DOS RECURSOS PELA NÃO COMPROVAÇÃO DE SUA APLICAÇÃO NO OBJETO CONTRATADO. MULTA PARA O PREFEITO SUCESSOR PELA OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CIÊNCIA AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA, que foi acolhida pelos seus dirigentes.

“INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de tomada de contas especial, instaurada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Mapa, em desfavor do Sr. Ivaldo Antonio Cavalcante (CPF: 124.768.383-49) – ex-prefeito – gestão 2005-2008 e Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF: 104.230.603-68) – ex-prefeito – gestão 2009-2012, tendo como fundamentos a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e omissão no dever de prestar contas do Contrato de Repasse 210.472-45/2006, celebrado entre o Mapa e a Prefeitura Municipal de Rosário /MA, com interveniência da Caixa Econômica Federal e com o objeto de transferir recursos financeiros da União para projeto de energização rural naquela municipalidade.

HISTÓRICO

2. O Contrato de Repasse 210472-45/2006, assinado em 29/12/2006, está materializado à peça 1, p. 46-58 e trata de avença firmada entre o Ministério da Agricultura e Abastecimento – Mapa, representado pela Caixa Econômica Federal - Caixa e a Prefeitura Municipal de Rosário/MA. Em sua Cláusula Primeira está expresso o objeto do trato, ou seja: “O presente Contrato de Repasse tem por finalidade a transferência de recursos financeiros da União para a energização rural, no Município de ROSÁRIO/MA.”.

3. Definida pela Cláusula Décima Sexta, a vigência foi originalmente fixada em 28/12/2007, alterada posteriormente, na conformidade da Carta Reversal 766/2007/SR-MA/GIDUR/SL, datada de 10/12/2007 e encontrada à peça 1, p. 60, passou o termo do contrato para 31/12/2008, ficando o prazo máximo para prestação de contas fixado em 60 (sessenta) dias após essa data, de acordo com previsão expressa da Cláusula Décima Segunda, do mesmo contrato.

4. Tratou a Cláusula Segunda, das condições e prazos para apresentação do Plano de Trabalho, que se encontra à peça 1, p. 20-28, datado de 28/12/2006, com os detalhes do objeto pactuado, que previa a implantação de eletrificação rural nos povoados de Vista Alegre (1,83 Km), Sapucaia (1,78 Km) e São

Simão (1,06 Km). Segundo informações à pagina três, do mesmo Plano, todo o trabalho seria concluído em dois meses, com impactos diretos e indiretos a 167 beneficiários.

5. De acordo com a Cláusula Quarta, o valor da avença foi definido em R\$ 204.750,00, dos quais a União arcaria com R\$ 195.000,00 e o contratado entraria com uma contrapartida no valor de R\$ 9.750,00. Os valores a cargo da União foram liberados à Caixa em 25/10/2007, por intermédio da Ordem Bancária – OB 2007OB901135, consoante extrato consultado à peça 1, p. 126. Os recursos da contrapartida foram depositados na conta específica do convênio em 8/2/2008 e 6/5/2008, nos valores respectivos de R\$ 6.970,00 e R\$ 2.780,00, como se observa nos extratos bancários existentes à peça 1, p. 86.

6. Em 23/1/2008, a Caixa emitiu o primeiro Relatório de Acompanhamento de Empreendimento – Setor Público – RAE, acompanhado de relatório fotográfico, ambos consultados à peça 1, p. 62-72, como resultado de vistoria ao empreendimento objeto da avença. O documento consignou, em seu item 2 – Evolução dos Serviços, que as obras referentes aos povoados de Sapucaia e Vista Alegre estariam concluídas, enquanto aquelas relativas ao povoado de São Simão, não teriam sido iniciadas até a data da visita.

7. Nova visita foi realizada em 12/4/2008 e materializada no RAE de 16/4/2008, consoante peça 1, p. 74-80, desta vez, dando conta da execução total do objeto e afirmando sua utilidade para a comunidade local.

8. Muito embora o atesto da Caixa pela conclusão e adequação da obra, consta documento datado de 22/4/2008 e existente à peça 1, p. 82, onde se lê que “Há impedimentos para a liberação dos recursos atestados neste RAE nº 2” e lista-se como pendência o “TERMO DE RECEBIMENTO DA CEMAR”.

9. Consta à peça 1, p. 96, Aviso de Débito e Documento de Crédito – DOC “E”, relativos à devolução das sobras de recursos existentes na conta específica àquela data. Segundo tais documentos, foram devolvidos recursos na monta de R\$ 4.776,28, dos quais R\$ 376,00 a título de sobra de caixa e R\$ 4.400,28 como resultado da aplicação dos recursos no mercado financeiro.

10. Os ofícios 1792/2009/SR/GIDUR/SL (peça 1, p. 14-18) e 1793/2009/SR/GIDUR/SL (peça 1, p. 10-12), ambos datados de 5/11/2009, foram emitidos pela Caixa com a função de notificar o Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino e o Sr. Ivaldo Antonio Cavalcante, respectivamente, sobre a omissão no dever de prestar contas e sobre a probabilidade de instauração da competente Tomada de Contas Especial – TCE.

11. Não havendo manifestação dos responsáveis nos autos, a Caixa determinou a abertura da TCE em 5/4/2010, consoante Ofício CI/SR/GIDUR/SL/MA 026/2010, consubstanciado à peça 1, p. 4-6. Registre-se que há manifestação da Caixa em 13/9/2010, na conformidade da peça 1, p. 98, no sentido de se notificar o atual prefeito sobre as irregularidades, mesmo que o ofício citado no início do parágrafo anterior já dê conta de tal notificação.

12. Consta, ainda, registro da inadimplência da Prefeitura no Siafi em 26/4/2010, conforme extrato de consulta ao sistema, verificado à peça 1, p. 120. Tal registro foi suspenso por determinação judicial de 15/2/2011 (peça 1, p. 100-110). A referida decisão foi revogada em 2/8/2011, devido à extinção do processo, na conformidade da peça 1, p. 112-118. Novo registro de inadimplência foi providenciado em 25/10/2011, conforme extrato Siafi, à peça 1, p. 130.

13. O Relatório do Tomador de Contas, datado de 25/10/2011 e materializado à peça 1, p. 132-136, concluiu pela irregularidade das contas, com fundamento na omissão no dever de prestar contas e opinou pela imputação de débito quanto à totalidade dos recursos executados ao amparo do convênio, ou seja, R\$ 194.624,00, identificando como responsável direto o Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante (ex-prefeito, gestão 2005-2008) e, com base na Súmula TCU 230, atribui responsabilidade solidária ao prefeito sucessor, Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino (gestão 2009-2012), já que não consta dos autos qualquer providência deste no sentido de prestar as contas ou adotar as medidas judiciais cabíveis para o resguardo do erário.

14. No mesmo sentido foi a conclusão emitida pela Controladoria-Geral da União – CGU que, em seu Relatório de Auditoria 257280/2012, com data de 18/12/2012 e encontrado à peça 1, p. 150-152, anuiu com o entendimento do tomador de contas e entendeu que os dois gestores encontram-se em débito com a Fazenda Pública. Tal entendimento foi seguido pelo dirigente do controle interno, consoante parecer à peça 1, p. 156, bem como pelo Certificado de Auditoria, consubstanciado à peça 1, p. 154.

15. O ilustre Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Sr. Mendes Ribeiro Filho, atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da CGU, conforme se lê do Pronunciamento Ministerial à peça 1, p. 162.

16. O TCU atuou no processo por intermédio de sua Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secceex/MA, nos termos da Instrução Técnica à peça 4. No documento ficaram evidenciadas as irregularidades e foram sugeridas a citação e audiência dos responsáveis mencionados no item 13 retro. Tal proposta contou com a anuência da Unidade Técnica, conforme Pronunciamento à peça 5.

17. A citação do Sr. Ivaldo Antonio Cavalcante foi levada a efeito pelo Ofício 1433/2013-TCU/SECEX-MA, de 28/5/2013 e encontrado à peça 6, tendo seu recebimento confirmado em 20/6/2013, na conformidade do Aviso de Recebimento (AR) à peça 8. Para a audiência do Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, o veículo foi o Ofício 1441/2013-TCU/SECEX-MA, de 28/5/2013 e localizado à peça 7, com recebimento em 21/6/2013, consoante AR à peça 9.

EXAME TÉCNICO

18. Este exame tem como fundamento as Normas de Auditoria do Tribunal, a legislação aplicada ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado, os pontos relativos às providências adotadas e, eventualmente a adotar, por parte dos jurisdicionados e demais envolvidos no processo.

19. Apesar de os responsáveis terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme demonstra o item 17 desta, não atenderam à citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

20. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

21. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

22. Ao não apresentarem suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

23. Configurada suas revelias frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

CONCLUSÃO

24. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde os recursos foram recebidos e executados na gestão do Sr. Ivaldo Antonio Cavalcante, enquanto o prazo para apresentar a competente prestação de contas recaiu sobre a gestão do Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino e, após regularmente chamados ao processo, permaneceram silentes, resta configurada a revelia. Tal fato comina na continuidade do processo e julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito e aplicação de multa aos responsáveis, relativamente aos recursos repassados ao amparo do Contrato de Repasse 210.472-45/2006, celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Mapa e a Prefeitura Municipal de Rosário/MA, com interveniência da Caixa Econômica Federal e com o objeto de transferir recursos financeiros da União para projeto de energização rural naquela municipalidade.

25. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que as partes

interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara, 6.182/2011-TCU-1a Câmara, 4.072/2010-TCU-1a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2a Câmara e 3.867/2007-TCU-1a Câmara).

26. Assim, devem as contas do Sr. Ivaldo Antonio Cavalcante e Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino serem julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos arts. 16, III, “a” e “b” e 57 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c arts. 209, I e II e 267 do Regimento Interno do TCU, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

27. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito a ser imputado pelo Tribunal, a multa porventura aplicada, bem como outros benefícios indiretos, dentre os indicados nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012, visto que a condenação em débito e a aplicação de multa, além de intentar recompor o erário e sancionar a conduta reprovável, tende a inibir novas ocorrências do gênero e aumentar a expectativa de controle.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar o Sr. Ivaldo Antonio Cavalcante (CPF: 124.768.383-49) e o Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF: 104.230.603-68) revéis para todos os fins, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando prosseguimento ao processo.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Ivaldo Antonio Cavalcante (CPF: 124.768.383-49) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos, em razão da não comprovação da boa e regular gestão dos recursos repassados por força do Contrato de Repasse 210.472-45/2006, celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Mapa e a Prefeitura Municipal de Rosário/MA, com interveniência da Caixa Econômica Federal e com o objeto de transferir recursos financeiros da União para projeto de energização rural naquela municipalidade;

b.1) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 28, da Instrução Normativa 01/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e Cláusula Décima Segunda do Contrato de Repasse 210.472-45/2006.

b.2) quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
138.801,02	13/2/2008
55.482,79	12/5/2008

c) aplicar ao mesmo responsável a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I, 210, §2º e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF: 104.230.603-68) – ex-prefeito – gestão 2009-2012, em razão da omissão no dever de prestar contas e perda do prazo legal para prestá-las, relativamente aos recursos repassados por força do Contrato de Repasse 210.472-45/2006, celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Mapa e a Prefeitura Municipal de Rosário/MA, com interveniência da Caixa Econômica Federal e com o objeto de transferir recursos financeiros da União para projeto de energização rural naquela municipalidade

e) aplicar ao mesmo responsável a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

g) desde já e caso requerido, autorizar o pagamento da dívida do Sr. Ivaldo Antonio Cavalcante (CPF: 124.768.383-49), em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.” (peça 10)

2. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com o encaminhamento proposto pela Secex/MA. Ressaltou o que segue:

“ (...)

Não obstante os pareceres da Caixa no sentido de que as obras foram executadas, a omissão dos responsáveis em apresentar a prestação de contas impede a comprovação de que os recursos utilizados para a eletrificação da zona rural do Município são aqueles repassados por meio do Contrato de Repasse 210.472-45/2004.

Dessa forma, a conclusão pela execução integral do objeto não pode, por si só, garantir a regularidade das contas, sendo necessária a apresentação de documentos aptos a demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos empregados e os resultados alcançados.

Nesse sentido, considerando que os gestores não trouxeram aos autos elementos capazes de demonstrar a correta aplicação do montante repassado, cabe o julgamento pela irregularidade das contas, recaindo a responsabilidade pela restituição do valor apenas sobre o Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, ocupante do cargo de Prefeito durante o período de execução da avença.” (peça 13)

É o relatório.